Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (šestého rozšířeného senátu)

23. září 2015 *

„HISC — Nařízení (ES) č. 2494/95 — Harmonizované indexy spotřebitelských cen při stálých daňových sazbách (HISC-SDS) — Nařízení (EU) č. 119/2013 — Indexy cen obydlí obývaných jejich majiteli — Nařízení (EU) č. 93/2013 — Eurostat — Postup projednávání ve výborech — Prováděcí pravidla — Regulativní postup s kontrolou“

Ve spojených věcech T-261/13 a T-86/14,

Nizozemské království, zastoupené M. Bulterman a J. Langerem, jakož i ve věci T-261/13 B. Koopman, jako zmocněnci,

žalobce,

proti

Evropské komisi, zastoupené M. Clausen a P. van Nuffelem, jako zmocněnci,

žalované,

jejichž předmětem je ve věci T-261/13 návrh na zrušení nařízení Komise (EU) č. 119/2013 ze dne 11. února 2013, kterým se mění nařízení (ES) č. 2214/96 o harmonizovaných indexech spotřebitelských cen (HISC): předávání a zveřejňování dílčích indexů HISC, pokud jde o zavedení harmonizovaných indexů spotřebitelských cen při stálých daňových sazbách (Úř. věst. L 41, s. 1) a podpůrně návrh na zrušení čl. 1 bodu 2 nařízení č. 119/2013, jakož i ve věci T-86/14 návrh na zrušení nařízení Komise (EU) č. 93/2013 ze dne 1. února 2013, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 2494/95 o harmonizovaných indexech spotřebitelských cen, pokud jde o stanovení indexů cen obydlí obývaných jejich majiteli (Úř. věst. L 33, s. 14) a podpůrně návrh na zrušení čl. 4 odst. 1 nařízení č. 93/2013,

TRIBUNÁL (šestý rozšířený senát),

ve složení S. Frimodt Nielsen, předseda, F. Dehousse (zpravodaj), I. Wiszniewska-Białecka, A. M. Collins a I. Ulloa Rubio, soudci,

vedoucí soudní kanceláře: J. Plingers, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 27. února 2015,

vydává tento

* Jednací jazyk: nizozemština.

Rozsudek

Právní rámec a předmět projednávaných žalob

Právní úprava týkající se postupů pro výkon prováděcích pravomocí svěřených Evropské komisi

1 Rozhodnutí Rady 1999/468/ES ze dne 28. června 1999 o postupech pro výkon prováděcích pravomocí svěřených Komisi (Úř. věst. L 184, s. 23; Zvl. vyd. 01/03, s. 124) bylo přijato na základě článku 202 ES. Toto rozhodnutí bylo změněno rozhodnutím Rady 2006/512/ES ze dne 17. července 2006 (Úř. věst. L 200, s. 11), jehož čl. 1 bod 7 zavedl regulativní postup s kontrolou (nový článek 5a rozhodnutí 1999/468).

2 Pozměněný bod 7a odůvodnění rozhodnutí 1999/468 zní takto:

„Pro opatření obecného významu, jejichž předmětem je změna jiných než podstatných prvků aktu přijatého postupem podle článku 251 [ES], a to i zrušením některých těchto prvků nebo doplněním aktu o nové jiné než podstatné prvky, je třeba použít regulativní postup s kontrolou. Tento postup by měl umožnit oběma složkám legislativní moci kontrolu takových opatření před jejich přijetím. Podstatné prvky legislativního aktu může změnit pouze normotvůrce na základě Smlouvy[.]“

3 Pozměněný čl. 2 odst. 2 rozhodnutí 1999/468 stanoví:

„Pokud základní akt přijatý postupem podle článku 251 [ES] stanoví přijetí opatření obecného významu, jejichž předmětem je změna jiných než podstatných prvků daného aktu, a to i zrušením některých těchto prvků nebo doplněním aktu o nové jiné než podstatné prvky, přijímají se tato opatření regulativním postupem s kontrolou.“

4 Průběh regulativního postupu s kontrolou (dále jen „RPSK“) je upraven v článku 5a pozměněného rozhodnutí 1999/468. Tohoto postupu se účastní výbor pro regulativní postup s kontrolou složený ze zástupců členských států, kterému předsedá zástupce Evropské komise. Zástupce Komise předloží výboru návrh opatření, která mají být přijata. Výbor zaujme stanovisko k tomuto návrhu (čl. 5a odst. 1 a 2). Postup se dále liší podle toho, zda jsou zamýšlená opatření v souladu se stanoviskem tohoto výboru (čl. 5a odst. 3) nebo zda tato opatření v souladu s takovým stanoviskem nejsou, anebo zda tento výbor žádné stanovisko nezaujme (čl. 5a odst. 4). Článek 5a pozměněného rozhodnutí 1999/468 upravuje v každém případě použitelný postup, jehož se účastní Rada Evropské unie a Evropský parlament, kteří mohou vyjádřit nesouhlas s návrhem opatření.

5 Článek 12 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 182/2011 ze dne 16. února 2011, kterým se stanoví pravidla a obecné zásady způsobu, jakým členské státy kontrolují Komisi při výkonu prováděcích pravomocí (Úř. věst. L 55, s. 13) stanoví, že rozhodnutí 1999/468/ES se zrušuje, avšak účinky článku 5a tohoto rozhodnutí jsou zachovány pro účely stávajících základních aktů, které na něj odkazují.

Právní úprava týkající se cenových indexů

Nařízení (ES) č. 2494/95

6 Dne 23. října 1995 přijala Rada nařízení (ES) č. 2494/95 o harmonizovaných indexech spotřebitelských cen (Úř. věst. L 257, s. 1), aby Evropská unie měla k dispozici srovnatelné indexy spotřebitelských cen. Toto nařízení o harmonizovaných indexech spotřebitelských cen (dále jen „HISC“) bylo změněno

zejména nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 596/2009 ze dne 18. června 2009 o přizpůsobení některých aktů přijatých postupem podle článku 251 Smlouvy regulativnímu postupu s kontrolou podle rozhodnutí Rady 1999/468 (Úř. věst. L 188, s. 14).

7 Článek 4 takto pozměněného nařízení č. 2494/95, který je nadepsán „Srovnatelnost“, stanoví:

„HISC jsou srovnatelné, odrážejí-li pouze rozdíly v cenových změnách nebo rozdíly ve struktuře spotřeby mezi členskými státy.

HISC, které se liší z důvodů odlišného zacházení, metod nebo postupů při jejich definování a vytváření, nejsou srovnatelné.

Komise (Eurostat) stanoví pravidla, která je třeba dodržovat pro dosažení srovnatelnosti HISC. Tato opatření, jež mají za účel změnit jiné než podstatné prvky tohoto nařízení jeho doplněním, se přijímají regulativním postupem s kontrolou podle čl. 14 odst. 3.“

8 Článek 5 odst. 3 nařízení č. 2494/95, nadepsaný „Časový rozvrh a odchylky“, stanoví:

„Komise přijme prováděcí pravidla k tomuto nařízení nezbytná pro zajištění srovnatelnosti HISC a pro zachování a zvýšení jejich spolehlivosti a průkaznosti. Tato opatření, jež mají za účel změnit jiné než podstatné prvky tohoto nařízení jeho doplněním, se přijímají regulativním postupem s kontrolou podle čl. 14 odst. 3. Komise požádá ECB o poskytnutí stanovisk[a] k opatřením, která navrhuje výboru předložit.“

9 Článek 9 nařízení č. 2494/95, nadepsaný „Dosažení výsledků“, stanoví:

„Členské státy zpracovávají shromážděné údaje tak, aby mohly vypracovat HISC v podobě Laspeyresova cenového indexu pokrývajícího všechny kategorie mezinárodní klasifikace COICOP (klasifikace individuální spotřeby podle účelu), které Komise upraví s cílem vytvořit srovnatelné HISC. Stejným způsobem Komise stanoví metody, postupy a vzorce zaručující splnění podmínek srovnatelnosti. Tato opatření, jež mají za účel změnit jiné než podstatné prvky tohoto nařízení, včetně jeho doplněním, se přijímají regulativním postupem s kontrolou podle čl. 14 odst. 3.“

10 Článek 14 odst. 3 nařízení č. 2494/95 stanoví:

„Odkazuje-li se na tento odstavec, použijí se čl. 5a odst. 1 až 4 a článek 7 rozhodnutí 1999/468[...] s ohledem na článek 8 zmíněného rozhodnutí.“

Prováděcí pravidla k nařízení č. 2494/95 ve věci T-261/13

11 Kromě nařízení (ES) č. 1749/96 ze dne 9. září 1996, kterým se stanoví počáteční prováděcí opatření k nařízení Rady (ES) č. 2494/95 o harmonizovaných indexech spotřebitelských cen (Úř. věst. L 229, s. 3; Zvl. vyd. 10/01, s. 45) přijala Komise nařízení (ES) č. 2214/96 ze dne 20. listopadu 1996 o harmonizovaných indexech spotřebitelských cen (HISC): předávání a zveřejňování dílčích indexů HISC (Úř. věst. L 296, s. 8; Zvl. vyd. 10/01, s. 53), které bylo několikrát pozměněno, naposledy nařízením (EU) č. 119/2013 ze dne 11. února 2013, kterým se mění nařízení č. 2214/96, pokud jde o zavedení harmonizovaných indexů spotřebitelských cen při stálých daňových sazbách (Úř. věst. L 41, s. 1).

12 Článek 1 bod 1 nařízení č. 119/2013 vkládá druhý pododstavec do článku 2 nařízení č. 2214/96, který napříště stanoví, že „harmonizovanými indexy spotřebitelských cen při stálých daňových sazbách“ (dále jen „HISC-SD“) se rozumí indexy, které měří změny ve spotřebitelských cenách bez dopadu změn sazeb daní na produkty za stejné období.

13 Článek 1 bod 2 nařízení č. 119/2013 nahrazuje článek 3 nařízení č. 2214/96 následujícím zněním:

„1. Členské státy každý měsíc vypracují a poskytnou Komisi (Eurostatu) všechny dílčí indexy (příloha I), jejichž váha představuje více než jedno promile celkových výdajů zahrnutých do HISC. Spolu s indexem za leden každého roku poskytnou členské státy Komisi (Eurostatu) odpovídající informace o vahách.

2. Členské státy kromě toho každý měsíc vypracují a poskytnou Komisi (Eurostatu) tytéž dílčí indexy vypočítané při stálých daňových sazbách (HISC-SD). Komise (Eurostat) v úzké spolupráci s členskými státy vypracuje pokyny, které stanoví metodický rámec pro výpočet indexu HISC-SD a dílčích indexů. V řádně odůvodněných případech Komise (Eurostat) aktualizuje referenční metodiku v souladu s procesními ujednáními schválenými Výborem pro Evropský statistický systém.

3. Indexy se poskytují podle standardů a postupů stanovených Komisí (Eurostatem) pro poskytování údajů a metadat.“

Prováděcí pravidla k nařízení č. 2494/95 ve věci T-86/14

14 Dne 1. února 2013 přijala Komise nařízení (EU) č. 93/2013, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení č. 2494/95 o harmonizovaných indexech spotřebitelských cen, pokud jde o stanovení indexů cen obydlí obývaných jejich majiteli (Úř. věst. L 33, s. 14).

15 Článek 1 nařízení č. 93/2013 stanoví, že toto nařízení „stanoví indexy cen obydlí obývaných jejich majiteli s cílem zvýšit relevanci a srovnatelnost […] HISC“.

16 Článek 4 nařízení č. 93/2013, nadepsaný „Metodická příručka“, stanoví:

„1. V úzké spolupráci se členskými státy vypracuje Komise (Eurostat) příručku, která poskytne metodický rámec pro indexy cen obydlí obývaných jejich majiteli a cen obydlí, které budou stanoveny na základě tohoto nařízení (dále jen „metodická příručka pro výpočet indexů cen“). V řádně odůvodněných případech Komise (Eurostat) aktualizuje příručku v souladu s procesními ujednáními schválenými výborem pro ESS.

2. Kritéria kvality uvedená v čl. 12 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 223/2009 se použijí k výpočtu indexů cen obydlí obývaných jejich majiteli a cen obydlí.

3. Členské státy poskytnou Komisi (Eurostatu) na její žádost informace nezbytné k posouzení, zda jsou indexy cen obydlí obývaných jejich majiteli a cen obydlí v souladu s ustanoveními tohoto nařízení.“

17 Článek 5 odst. 1 nařízení č. 93/2013 stanoví, že „[v] souladu s metodickou příručkou pro výpočet indexů cen vypočítají členské státy indexy cen pro kategorie uvedené v článku 3 a poskytnou je Komisi (Eurostatu)“.

Právní úprava v oblasti statistiky

18 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 223/2009 ze dne 11. března 2009 o evropské statistice a zrušení nařízení (ES, Euratom) č. 1101/2008 o předávání údajů, na které se vztahuje statistická důvěrnost, Statistickému úřadu Evropských společenství, nařízení Rady (ES) č. 322/97 o statistice Společenství a rozhodnutí Rady 89/382/EHS, Euratom, kterým se zřizuje Výbor pro statistické programy Evropských společenství (Úř. věst. L 87, s. 164; Zvl. vyd. 01/01, s. 359) stanoví, že je třeba posilovat spolupráci a koordinaci mezi orgány, které přispívají k vývoji, vypracovávání a šíření evropské statistiky (bod 1 odůvodnění) a za účelem posílení důvěry v uvedenou statistiku by

vnitrostátní statistické orgány v každém členském státě měly, podobně jako unijní statistický úřad v rámci Komise, požívat profesionální nezávislosti a měla by být zajištěna nestrannost a vysoká kvalita při vypracovávání této statistiky (bod 20 odůvodnění).

19 Článek 6 nařízení č. 223/2009 stanoví, že:

„1. Statistický úřad Společenství určený Komisí pro vývoj, vypracovávání a šíření evropské statistiky je v tomto nařízení dále označován jako ‚Komise (Eurostat)'.

2. Na úrovni Společenství zajišťuje Komise (Eurostat) vypracovávání evropské statistiky podle zavedených pravidel a statistických zásad. V tomto ohledu má výlučnou odpovědnost za rozhodování o procesech, statistických metodách, standardech a postupech a o obsahu a načasování vydávání statistických zpráv.

[…]"

20 Článek 12 nařízení č. 223/2009 stanoví mimo jiné, že „[p]ro zaručení kvality výsledků se evropská statistika vyvíjí, vypracovává a šíří na základě jednotných standardů a harmonizovaných metod".

21 Článkem 3 rozhodnutí Komise 2012/504/EU ze dne 17. září 2012 o Eurostatu (Úř. věst. L 251, s. 49) byl zřízen Eurostat (statistický úřad Evropské unie) jako statistický úřad Unie podle čl. 6 odst. 1 nařízení č. 223/2009, který uvedený článek 3 definuje jako útvar Komise řízený generálním ředitelem. K jeho úkolům patří vývoj, tvorba a šíření evropské statistiky a čl. 6 odst. 1 písm. b) rozhodnutí 2012/504 stanoví, že za tímto účelem Eurostat zejména vyvíjí a podporuje statistické standardy, metody a postupy.

22 Článek 7 odst. 1 rozhodnutí 2012/54 stanoví, že „[p]okud jde o evropskou statistiku, má generální ředitel Eurostatu výlučnou odpovědnost za rozhodování o procesech, statistických metodách, standardech a postupech a o obsahu a načasování zveřejnění statistik, v souladu s evropským statistickým programem a ročním pracovním programem". Uvádí také, že „[p]ři provádění těchto statistických úkolů rozhoduje generální ředitel Eurostatu nezávisle" a „nevyžaduje ani nepřijímá pokyny od orgánů či institucí Unie, od žádné vlády členského státu nebo od jakékoli jiného orgánu, instituce, úřadu nebo subjektu".

K předmětu projednávaných žalob

23 Jak vyplývá z výše popsaného právního rámce, nařízení č. 2494/95 stanovilo nezbytné statistické základy pro výpočet srovnatelných indexů spotřebitelských cen na úrovni Unie. Za účelem splnění podmínek srovnatelnosti indexů byla přijata jednotlivá nařízení, k nimž patří rovněž nařízení č. 119/2013 a č. 93/2013, která jsou dotčená v projednávaných případech.

24 Nizozemské království uvádí, že při vypracovávání těchto nařízení vyjádřilo nesouhlas s jejich přijetím. Kritizovalo totiž skutečnost, že čl. 1 bod 2 nařízení č. 119/2013 a čl. 4 odst. 1 nařízení č. 93/2013 nestanovily, že pokyny a příručka, které poskytují použitelné metodické rámce, jsou podobně jako prováděcí pravidlo přijímány regulativním postupem s kontrolou, přestože jak obsahem, tak cílem měly zajistit srovnatelnost HISC, jakož i zachování a zvýšení jejich spolehlivosti a průkaznosti v souladu s čl. 4 třetím pododstavcem a čl. 5 odst. 3 nařízení č. 2494/95.

25 Nařízení č. 119/2013 a č. 93/2013 jsou tedy předmětem projednávaných žalob.

Řízení a návrhová žádání účastníků řízení

26 Nizozemské království podalo projednávané žaloby návrhy došlými dne 3. května 2013 a 25. dubna 2013.

27 Dne 5. března 2014 navrhla Komise spojení věcí T-261/13 a T-86/14. Dne 10. března 2014 vyjádřilo Nizozemské království souhlas s tímto spojením. Usnesením ze dne 10. prosince 2014 nařídil předseda šestého rozšířeného senátu Tribunálu v souladu s článkem 50 jednacího řádu ze dne 2. května 1991 spojení věcí T-261/13 a T-86/14 pro účely ústní části řízení a rozsudku.

28 Organizačními procesními opatřeními byli účastníci řízení vyzváni, aby písemně odpověděli na některé otázky Tribunálu.

29 Řeči účastníků řízení a jejich odpovědi na ústní otázky položené Tribunálem byly vyslechnuty na jednání, které se konalo dne 27. února 2015.

30 Nizozemské království navrhuje, aby Tribunál:

— v rámci žaloby T-261/13 zrušil nařízení č. 119/2013 a podpůrně zrušil čl. 1 bod 2 nařízení č. 119/2013;

— v rámci žaloby T-86/14 zrušil nařízení č. 93/2013 a podpůrně zrušil čl. 4 odst. 1 nařízení č. 93/2013;

— uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

31 Komise navrhuje, aby Tribunál:

— zamítl žaloby;

— uložil Nizozemskému království náhradu nákladů řízení.

Právní otázky

32 Nizozemské království zaprvé tvrdí, že čl. 5 odst. 3 nařízení č. 2494/95 a čl. 13 odst. 2 SEU byly porušeny tím, že Eurostat byl určen jako útvar pověřený vypracováním a aktualizací pokynů a příručky, které jsou právně závaznými akty (první a druhý žalobní důvod ve věci T-261/13 a první žalobní důvod ve věci T-86/14) namísto Komise. Zadruhé se podpůrně dovolává porušení čl. 338 odst. 1 SFEU tím, že namísto právních nástrojů uvedených v článku 288 SFEU jsou pro stanovení HISC-SD použity pokyny (třetí žalobní důvod ve věci T-261/13 a druhý žalobní důvod ve věci T-86/14). Zatřetí se podpůrněji dovolává zrušení čl. 5 odst. 3 a čl. 14 odst. 3 nařízení č. 2494/95 ve spojení s článkem 5a rozhodnutí 1999/468 z důvodu, že mělo být stanoveno použití RPSK. Začtvrté ještě podpůrněji uplatňuje porušení článku 291 SFEU ve spojení s nařízením č. 182/2011 z důvodu, že pro vypracování a aktualizaci pokynů měla být uložena povinnost použít jeden z postupů stanovených v nařízení č. 182/2011 (pátý žalobní důvod ve věci T-261/13 a čtvrtý žalobní důvod ve věci T-86/14).

33 Komise vychází z předpokladu, že dotčené metodické rámce nejsou právně závaznými akty. Tvrdí, že se nejedná o prováděcí pravidla ve smyslu čl. 5 odst. 3 nařízení č. 2494/95, ani o prováděcí opatření ve smyslu článku 291 SFEU. Je toho názoru, že na tyto dokumenty se vztahuje správní spolupráce mezi statistickým úřadem Unie a vnitrostátními statistickými orgány, a tyto dokumenty mohou být tedy vypracovány ve formě pokynů, aniž by byly přijaty RPSK. Navrhuje zamítnutí všech uplatňovaných žalobních důvodů.

34 Úvodem Tribunál poukazuje na to, že žalobní důvody vznesené Nizozemským královstvím ve skutečnosti směřují ke zrušení čl. 1 bodu 2 nařízení č. 119/2013 a čl. 4 odst. 1 nařízení č. 93/2013, kterými je Eurostat pověřen, aby v úzké spolupráci s členskými státy vypracoval a aktualizoval metodické rámce pro výpočet cenových indexů. Nizozemské království na jednání ostatně uznalo, že žaloba T-261/13 má být chápána jako žaloba znějící jen na zrušení čl. 1 bodu 2 nařízení č. 119/2013 a žaloba T-86/14 má být chápána jako žaloba znějící jen na zrušení čl. 4 odst. 1 nařízení č. 93/2013, což bylo zaznamenáno do protokolu. Je tedy třeba mít za to, že projednávané žaloby ve skutečnosti znějí jen na zrušení čl. 1 bodu 2 nařízení č. 119/2013 a čl. 4 odst. 1 nařízení č. 93/2013.

35 Tribunál má za to, že je třeba prozkoumat žalobní důvody vycházející z porušení čl. 5 odst. 3 a čl. 14 odst. 3 nařízení č. 2494/95 ve spojení s článkem 5a rozhodnutí 1999/468 z důvodu, že mělo být stanoveno použití RPSK (čtvrtý žalobní důvod ve věci T-261/13 a třetí žalobní důvod ve věci T-86/14).

36 Nizozemské království v tomto ohledu uvádí, že čl. 5 odst. 3 a čl. 14 odst. 3 nařízení č. 2494/95 ukládají povinnost použít RPSK pro přijetí prováděcích pravidel k tomuto nařízení, jakož i pro přijetí pravidel provádějících tato prováděcí pravidla. Má přitom za to, že napadená ustanovení, která stanoví, že Eurostat vypracuje metodické rámce a zajistí jejich aktualizaci, ač nemá povinnost použít RPSK, narušují „institucionální rovnováhu“ Unie, a musí být tedy zrušena.

37 Komise tvrdí, že dotčené metodické rámce nejsou právně závaznými prováděcími pravidly ve smyslu čl. 5 odst. 3 nařízení č. 2494/95, a že tedy neměly být přijaty RPSK, který ostatně není vhodný pro organizaci takové správní spolupráce, která je nezbytná pro vypracování pokynů. Má za to, že pokud je přijímán právně nezávazný prováděcí dokument, nejedná se o situaci, v níž je nezbytné, aby byl právní akt proveden za jednotných podmínek. Nezávazný akt podle Komise ostatně nemůže stanovit jednotné prováděcí podmínky.

38 Tribunál připomíná, že čl. 4 třetí pododstavec a čl. 5 odst. 3 nařízení č. 2494/95 (body 7 a 8 výše) ve spojení s čl. 14 odst. 3 téhož nařízení (bod 10 výše) stanovují, že Komise přijme podle RPSK prováděcí pravidla nezbytná pro zajištění srovnatelnosti HISC. Článek 9 nařízení č. 2494/95, který se týká dosažení výsledků, rovněž stanoví použití RPSK při stanovení metod, postupů a vzorců zaručujících splnění podmínek srovnatelnosti (bod 9 výše).

39 Komise přijala podle RPSK nařízení č. 119/2013 a č. 93/2013, která jsou prováděcími pravidly k nařízení č. 2494/95.

40 Článek 1 bod 2 nařízení č. 119/2013 a čl. 4 odst. 1 nařízení č. 93/2013 stanovují, že Komise (Eurostat) vypracuje metodické rámce pro výpočet dotčených indexů, a sice HISC-SD a indexů cen obydlí obývaných jejich majiteli (dále jen „ICOOM“) v úzké spolupráci s členskými státy, a tedy bez použití RPSK.

41 Žalobní důvody vznesené Nizozemským královstvím, které se týkají nepoužití RPSK, nastolují otázku, zda Komise správně provedla nařízení č. 2494/95, když v napadených ustanoveních svěřila Eurostatu, aby vypracoval a aktualizoval metodické rámce pro výpočet indexů, aniž stanovila použití RPSK.

42 Tribunál v tomto ohledu připomíná, že čl. 291 odst. 2 SFEU stanoví, že jsou-li pro provedení právně závazných aktů Unie nezbytné jednotné podmínky, svěří tyto akty prováděcí pravomoci Komisi.

43 Z judikatury vyplývá, že pokud je Komisi svěřena prováděcí pravomoc na základě čl. 291 odst. 2 SFEU, má posledně uvedená upřesnit obsah legislativního aktu za účelem zajištění jeho provedení za jednotných podmínek ve všech členských státech (rozsudky ze dne 18. března 2014, Komise v. Parlament a Rada, C-427/12, Sb. rozh., EU:C:2014:170, bod 39 a ze dne 15. října 2014, Parlament v. Komise, C-65/13, Sb. rozh., EU:C:2014:2289, bod 43).

44 Z ustálené judikatury kromě toho vyplývá, že v rámci své prováděcí pravomoci, jejíž meze se posuzují zejména podle základních obecných cílů dotčeného legislativního aktu, je Komise oprávněna k přijetí veškerých prováděcích opatření nezbytných nebo užitečných k provedení uvedeného aktu, pokud s ním nejsou v rozporu (viz rozsudek Parlament v. Komise, bod 43 výše, EU:C:2014:2289, bod 44 a citovaná judikatura).

45 Je tedy třeba mít za to, že Komise upřesňuje legislativní akt ve smyslu judikatury citované v bodě 43 tohoto rozsudku, pokud ustanovení prováděcího aktu, který přijímá, respektují základní obecné cíle sledované legislativním aktem a jsou nezbytná nebo užitečná k provedení tohoto aktu (v tomto smyslu viz rozsudek Parlament v. Komise, bod 43 výše, EU:C:2014:2289, bod 46).

46 Pokud jde v projednávaných případech o sledované obecné cíle, je třeba připomenout, že v rámci uskutečňování hospodářské a měnové unie a s ohledem na dosažení vysokého stupně cenové stability musí být inflace měřena pomocí indexu spotřebitelských cen na srovnatelném základě a s přihlédnutím k rozdílnému vymezení pojmů v jednotlivých členských státech (první a druhý bod odůvodnění nařízení č. 2494/95). Cílem použitelné právní úpravy je stanovit nezbytné statistické základy pro výpočet srovnatelných indexů spotřebitelských cen na úrovni Unie za účelem poskytnutí spolehlivých nástrojů měření inflace s cílem řídit měnovou politiku. Třetí bod odůvodnění nařízení č. 2494/95 připomíná v tomto ohledu, že unijní daňové a měnové instituce potřebují mít k dispozici pravidelné a aktuální indexy spotřebitelských cen, aby na rozdíl od indexů pro vnitrostátní a mikroekonomické účely bylo možné srovnávat inflaci v makroekonomickém a mezinárodním rámci.

47 Ustanovení napadená projednávanými žalobami v tomto kontextu stanovují přijetí metodických rámců, které jsou nezbytnými a užitečnými opatřeními k provedení nařízení č. 2494/95 za jednotných podmínek. Ustanovení těchto metodických rámců mají totiž upravit zacházení, metody a postupy umožňující srovnatelnost HISC ve smyslu čl. 4 druhého pododstavce nařízení č. 2494/95 (bod 7 výše) a jsou součástí pravidel, která je třeba dodržovat pro dosažení srovnatelných HISC, jak stanovují čl. 4 třetí pododstavec a čl. 5 odst. 3 nařízení č. 2494/95.

48 Tyto metodické rámce jsou tedy prováděcími pravidly, která musí být dodržena, aby použitelná nařízení měla užitečný účinek a zajistila srovnatelnost HISC. Ze stejného důvodu jako nařízení č. 93/2013 a č. 119/2013 jsou tudíž uvedené metodické rámce jako takové prováděcími pravidly k nařízení č. 2494/95, která jsou nezbytná pro zajištění srovnatelnosti HISC a pro zachování a zvýšení jejich spolehlivosti a průkaznosti ve smyslu čl. 4 třetího pododstavce a čl. 5 odst. 3 nařízení č. 2494/95.

49 V tomto ohledu je ovšem třeba připomenout, že pravidla tvorby vůle unijních orgánů jsou stanovena Smlouvou a členské státy ani samotné orgány jimi nemohou disponovat. Pokud by byla některému z orgánů přiznána možnost vytvářet odvozené právní základy, ať již ve smyslu zpřísnění, nebo zjednodušení podmínek přijímání právního aktu, byla by mu tím přiznána zákonodárná pravomoc překračující hranice toho, co je stanoveno Smlouvou. To by rovněž vedlo k tomu, že by tomuto orgánu bylo umožněno ohrozit zásadu institucionální rovnováhy, jež znamená, že každý z orgánů vykonává své pravomoci s ohledem na pravomoci orgánů ostatních (obdobně viz rozsudek ze dne 6. května 2008, Parlament v. Rada, C-133/06, Sb. rozh., EU:C:2008:257, body 54 až 57).

50 Z toho vyplývá, že napadená ustanovení měla stanovit použití RPSK pro přijetí nezbytných prováděcích pravidel v souladu s nařízením č. 2494/95.

51 Argumenty Komise tento závěr nevyvracejí.

52 Komise zaprvé tvrdí, že dotčené metodické rámce, které nejsou právními akty ve smyslu článku 288 SFEU, nejsou právně závaznými prováděcími pravidly, a neměly být tedy přijaty RPSK.

53 Je však třeba uvést, že tyto metodické rámce mají stanovit bližší údaje týkající se zacházení, metod a postupů a doplnit stávající nařízení v tomto ohledu, s cílem umožnit stanoveným indexům, aby splnily podmínky srovnatelnosti vyžadované články 4 a 5 nařízení č. 2494/95. Ze stejného důvodu jako nařízení č. 93/2013 a č. 119/2013 představují tedy tyto rámce v zásadě akty určené k upřesnění obsahu legislativního aktu, a sice nařízení č. 2494/95, za účelem zajištění jeho provedení za jednotných podmínek tak, aby bylo dosaženo srovnatelných HISC.

54 Tento závěr je ostatně potvrzen okolnostmi projednávaných věcí. Pokud jde o HISC-SD, nařízení č. 119/2013 stanoví jen jejich definici a pro jejich výpočet a výpočet dílčích indexů odkazuje na metodický rámec, kterým je v projednávaném případě zejména „referenční metodika“ vypracovaná v roce 2011. Je však nutno konstatovat, že tato „referenční metodika“ poskytuje údaje týkající se především kategorií daní, které je třeba zohlednit, či nikoliv, matematických vzorců a referenčních období. Tato metodika tak uvádí bližší údaje nezbytné k tomu, aby stanovené indexy splňovaly podmínky srovnatelnosti vyžadované nařízením č. 2494/95. Z bližších údajů poskytnutých na jednání Komisí kromě toho v tomto ohledu vyplývá, že údaje týkající se referenčního období, které má být zohledněno a kategorií daní, jež mají být vyloučeny z výpočtu, které jsou upraveny v „referenční metodice“ vypracované v roce 2011, jsou základními skutečnostmi pro srovnatelnost indexů a měly být uvedeny v nařízení č. 119/2013.

55 V rámci žaloby T-86/14 týkající se ICOOM ze znění čl. 5 odst. 1 nařízení č. 93/2013 rovněž vyplývá, že ICOOM jsou sdělovány „v souladu s metodickou příručkou pro výpočet indexů cen“. Samotné znění nařízení č. 93/2013 tudíž stanoví, že metodický rámec musí být dodržován členskými státy a v praxi vnitrostátními statistickými orgány, které vypracovávají indexy tak, aby bylo zajištěno provádění použitelných nařízení za jednotných podmínek.

56 Z toho vyplývá, že metodické rámce, na které v projednávaných případech odkazují napadená ustanovení, jsou prováděcími pravidly k nařízení č. 2494/95 ze stejného důvodu jako nařízení č. 119/2013 a č. 93/2013.

57 Je třeba dodat, že tento závěr nemá vliv na skutečnost, že dotčené metodické rámce mohly být vypracovány Eurostatem.

58 Článek 4 třetí pododstavec nařízení č. 2494/95 totiž výslovně zmiňuje Eurostat. Článek 5 odst. 3 a článek 9 nařízení č. 2494/95 sice výslovně nestanovily, že Komise svěřuje Eurostatu úlohu vypracovat metodický rámec, ani to však nezakázaly.

59 Navíc právní úprava v oblasti statistiky přesně stanoví, že statistický úřad Unie určený Komisí pro vývoj, vypracovávání a šíření evropské statistiky je označován jako „Komise (Eurostat)“ a na úrovni Unie zajišťuje „Komise (Eurostat)“ vypracovávání evropské statistiky podle zavedených pravidel a statistických zásad. Článek 6 nařízení č. 223/2009 v tomto ohledu stanoví, že Komise má výlučnou odpovědnost za rozhodování o procesech, statistických metodách, standardech a postupech a o obsahu a načasování vydávání statistických zpráv. V souladu s nařízením č. 223/2009 byl rozhodnutím 2012/504 zřízen Eurostat jako statistický úřad Unie podle čl. 6 odst. 1 nařízení č. 223/2009, který je v tomto rozhodnutí definován jako útvar Komise řízený generálním ředitelem. Úkolem tohoto statistického úřadu je vývoj, tvorba a šíření evropské statistiky. Za tímto účelem zejména vyvíjí a podporuje statistické standardy, metody a postupy.

60 Z toho vyplývá, že se jeví, že Eurostat je jakožto generální ředitelství útvarem příslušným v rámci Komise k vypracování uvedených metodických rámců.

61 Kromě toho není namístě zpochybnit relevanci správní spolupráce a koordinace mezi evropskými a vnitrostátními statistiky, které nemají právně závazné účinky, při vypracovávání uvedených metodických rámců.

62 Platí však, že poté, co Eurostat vypracuje v rámci této správní spolupráce pravidla, která mají být dodržována a prováděcí pravidla, která upřesňují obsah legislativního aktu, a sice nařízení č. 2494/95, za účelem zajištění jeho provedení za jednotných podmínek, a ukazují se jako nezbytná k zajištění srovnatelnosti HISC, musí být tato pravidla přijata Komisí RPSK v souladu s čl. 4 třetím pododstavcem a čl. 5 odst. 3 nařízení č. 2494/95 ve spojení s čl. 14 odst. 3 téhož nařízení.

63 Napadená ustanovení však nestanovují použití takového postupu.

64 Ustanovení napadená projednávanými žalobami musí být tudíž zrušena, jelikož upravují přijetí metodických rámců, které jsou prováděcími pravidly ve smyslu nařízení č. 2494/95, avšak nestanoví použití RPSK, což je v rozporu s uvedeným nařízením.

65 Komise zadruhé tvrdí, že RPSK není vhodný pro organizaci takové správní spolupráce, která je nezbytná pro stanovení metodických rámců.

66 Tyto metodické rámce však měly být jakožto prováděcí pravidla přijaty postupem stanoveným v nařízení č. 2494/95 bez ohledu na otázku, zda je tento postup vhodný, či nikoliv.

67 Jak v tomto ohledu uvádí Nizozemské království, pokud Komise považuje tento postup za nevhodný, přísluší jí zvážit změnu nařízení č. 2494/95. Skutečnost, že taková změna byla v poslední době předmětem návrhu Komise, který byl zmíněn na jednání, je v projednávaných případech irelevantní. Zdá se ostatně, že formulace čl. 4 odst. 4 návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o indexech spotřebitelských cen a o zrušení nařízení č. 2494/95 (COM 2014/724 final) je jasná. Podle tohoto ustanovení se za účelem zajištění jednotných podmínek stanoví vhodná metodika pro tvorbu srovnatelných harmonizovaných indexů prostřednictvím prováděcích aktů, které se přijímají přezkumným postupem podle čl. 11 odst. 2, přičemž toto ustanovení odkazuje na článek 5 nařízení č. 182/2011. Toto ustanovení může tedy potvrdit, že metodické rámce jsou prováděcími akty, které musí být přijaty postupem stanoveným pro danou oblast.

68 Komise zatřetí tvrdí, že pokud je přijímán právně nezávazný prováděcí dokument, nejedná se o situaci, v níž je nezbytné, aby byl právní akt proveden za jednotných podmínek. Uvádí, že nezávazný akt nemůže ostatně stanovit jednotné prováděcí podmínky.

69 Tento argument však musí být odmítnut. Z požadavku srovnatelnosti HISC a z užitečného účinku použitelných nařízení vyplývá právě povinnost dodržovat a provádět metodické rámce uvedené v napadených ustanoveních za jednotných podmínek tak, aby byla zajištěna srovnatelnost HISC.

70 Z výše uvedeného vyplývá, že je třeba přijmout čtvrtý žalobní důvod ve věci T-261/13 a třetí žalobní důvod ve věci T-86/14 vycházející z porušení čl. 5 odst. 3 a čl. 14 odst. 3 nařízení č. 2494/95 ve spojení s článkem 5a rozhodnutí 1999/468 z důvodu, že pro přijetí uvedených metodických rámců, které jsou prováděcími pravidly nezbytnými pro zajištění srovnatelnosti HISC, mělo být stanoveno použití RPSK.

71 Z toho vyplývá, že čl. 1 bod 2 nařízení č. 119/2013 a čl. 4 odst. 1 nařízení č. 93/2013 musí být zrušeny, aniž by bylo třeba zkoumat další žalobní důvody.

K nákladům řízení

72 Podle čl. 134 odst. 1 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Nizozemské království požadovalo náhradu nákladů řízení a Komise neměla ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedené uložit, že nahradí náklady řízení vynaložené Nizozemským královstvím.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (šestý rozšířený senát)

rozhodl takto:

1) Ve věci T-261/13 se zrušuje čl. 1 bod 2 nařízení Komise (EU) č. 119/2013 ze dne ze dne 11. února 2013, kterým se mění nařízení (ES) č. 2214/96 o harmonizovaných indexech spotřebitelských cen (HISC): předávání a zveřejňování dílčích indexů HISC, pokud jde o zavedení harmonizovaných indexů spotřebitelských cen při stálých daňových sazbách.

2) Ve věci T-86/14 se zrušuje čl. 4 odst. 1 nařízení Komise (EU) č. 93/2013 ze dne 1. února 2013, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 2494/95 o harmonizovaných indexech spotřebitelských cen, pokud jde o stanovení indexů cen obydlí obývaných jejich majiteli.

3) Evropská komise ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Nizozemským královstvím.

Frimodt Nielsen Dehousse Wiszniewska-Białecka

Collins Ulloa Rubio

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 23. září 2015.

Podpisy